



Pour une sociologie de l'action publique en matière d'éducation et de formation

Eric Verdier

► To cite this version:

Eric Verdier. Pour une sociologie de l'action publique en matière d'éducation et de formation. Colloque INRP "Éducation et Sociétés: la sociologie de l'éducation à l'épreuve des changements sociaux: réflexions prospectives", Institut National de Recherche Pédagogique, 13-14 avril 2004, Apr 2004, pp.7. halshs-00087348

HAL Id: halshs-00087348

<https://shs.hal.science/halshs-00087348>

Submitted on 24 Jul 2006

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Colloque INRP

"Éducation et sociétés. La sociologie de l'éducation à l'épreuve des changements sociaux"

Lyon, 13 et 14 avril 2004

Table-Ronde

*L'analyse des relations entre le système éducatif
et le monde du travail en sociologie de l'éducation :
vers une recomposition du champ d'études ?*

Pour une sociologie de l'action publique en matière d'éducation et de formation

Eric Verdier

(Lest - Cnrs et Universités de Provence et de la Méditerranée, Aix en Provence)

On dispose de deux textes de facture différente mais relativement convergents quant à leurs conclusions.

La contribution de Lucie Tanguy développe, initialement, un point de vue sur les raisons de l'improbable ou introuvable relation entre la formation et l'éducation analysées par la sociologie : focalisation de la sociologie de l'éducation sur la reproduction sociale, insuffisante distanciation des travaux sur la formation vis à vis de la commande politique, emprise excessive de la théorie des champs laquelle, par la clôture qu'elle introduirait, éloignerait « d'une compréhension des relations structurellement entretenues entre l'école et le monde du travail par les institutions d'enseignement professionnel et technique ».

Claude Trottier, dans un texte très dense et fourni, procède à un bilan systématique des travaux qui s'intéressent à la mise en relation de la formation et de l'emploi. Ce texte est aussi un programme de recherche très riche puisqu'il ne comporte pas moins de 6 pistes : « la construction des curriculums », « les pratiques de recrutement », « l'analyse des trajectoires professionnelles », la socialisation professionnelle des jeunes et des adultes », « les intermédiaires du marché du travail », « la construction sociétale et internationale des relations entre le système éducatif et le système productif » pour plaider, en conclusion, en faveur d'une « sociologie des idées concernant les relations entre le système éducatif et productif ».

Par delà leurs différences d'accent, Lucie Tanguy mettant en exergue la construction historique des catégories de l'action sociale et Claude Trottier insistant sur la relecture de l'éducation et de la formation aux prismes du marché du travail et de la construction des identités sociales et professionnelles, ces deux approches sont fortement convergentes. L'une et l'autre prônent une sociologie des relations, des « interdépendances » et des régulations permettant de comprendre les dynamiques des systèmes d'action dans lesquels s'inscrivent la formation et l'éducation. Pour l'un et l'autre, la formation est une catégorie charnière pour penser les relations entre l'éducation et le travail. La différence se joue plus dans la tonalité des conclusions : un volontarisme programmatique chez Claude Trottier, un scepticisme critique chez Lucie Tanguy quant à la plausibilité d'une intégration de la formation et de l'éducation dans une même sociologie.

On pourrait même dire que le volontarisme est l'autre face du scepticisme. L'un et l'autre sont justifiés au regard de la complexité de l'objet de recherche qu'est la formation, situé à l'interface entre le système éducatif, les relations industrielles, le marché du travail et les formes d'organisation et de gestion des entreprises. A ce titre, pour reprendre les propos d'Olivier Giraud, elle n'est qu'une « intersection incapable, dans le cadre d'un fonctionnement normal, d'imposer des comportements chez les différents partenaires impliqués qui entreraient en contradiction avec les objectifs majeurs des sous-systèmes sociaux auxquels ils appartiennent prioritairement ». On ne s'étonnera donc pas que la formation soit un réceptacle de l'instabilité institutionnelle, politique et économique qui va croissant. C'est à ce titre qu'elle apparaît irrémédiablement marquée par l'immédiateté des débats sociaux et des catégories spontanées de l'action politique. Le travail de décodage des discours et des positions n'en est que plus délicat.

Malgré cette difficulté théorique et pratique, il me semble que l'une et l'autre contributions développent quasi-explicitement ou, à tout le moins, appellent la nécessité d'une sociologie de l'action publique traitant conjointement de l'éducation et de la formation ; c'est en tout cas pour cette orientation de recherche que je plaiderai ici.

L'approche développée de longue date par Lucie Tanguy - qu'exprimait déjà très clairement sa contribution au « *Traité de Sociologie du Travail* »¹ -, relève d'une veine « socio-historique ». Celle-ci s'attelle à la genèse des problèmes publics, des formes institutionnelles et des catégories – classificatoires ou statistiques – qui fondent l'action publique. Cette problématique présente l'intérêt de questionner avec précision les origines et les trajectoires des institutions et des pratiques sociales (voir Thelen, 2004)².

Bien que son propos soit beaucoup plus vaste que ce que je vais en retenir ici, Claude Trottier met l'accent, en conclusion, sur les modes de régulation et la gouvernance des systèmes d'éducation et de formation, rejoignant ainsi, dans le cadre d'un appel à un développement des travaux

¹ L. Tanguy « La formation, une activité sociale en voie de définition ? » in M. de Coster et F. Pichault « *Traité de sociologie du travail* », de Boeck Université, 2^{ème} édition, 1998, pp. 185-212.

² K. Thelen, « Comment les institutions évoluent : perspectives de l'analyse comparative historique », *L'Année de la régulation (Economie, Institutions, Pouvoirs)* n°7, Presses de Sciences Po, 13-43.

comparatifs, des perspectives poursuivies par les approches « dualistes » (acteurs/ institutions) de l'action publique³.

Ce plaidoyer pour une approche des liens éducation-travail dans le cadre d'une analyse de l'action publique n'est pas en soi très original. Deux exemples tirés de la littérature récente : avec Christian Maroy⁴, pour lequel « il faut considérer la formation comme une matière politique, au sens fort du terme » ; avec Michel Arliaud et Henri Eckert⁵, qui, dans un récent ouvrage sur l'insertion professionnelle des jeunes, rappellent « que la vertu première des catégorisations professionnelles (à partir desquelles sont pensées les relations formation-emploi), est peut-être moins à rechercher dans leur rigueur « critériologique » que dans leur vertu « politique », dans la mesure où elles ont été historiquement à la fois des supports identitaires et de puissants outils de gestion et de régulations sociales » (p. 271).

Dans la perspective d'un décloisonnement des questions relatives à l'éducation, la formation doit être pensée comme une catégorie de l'action publique et plus exactement comme une institution de coordination de l'éducation et du travail, mettant aux prises des configurations d'acteurs, publics et privés, individuels et collectifs, d'autant plus complexes, qu'elles s'inscrivent dans plusieurs sous-systèmes sociaux, comme on l'a vu plus haut. Il me semble que, dans une approche qui doit être interdisciplinaire et comparative, comme l'a fort bien montré Claude Trottier, trois registres de coordination doivent être étudiés en vue d'appréhender les régulations à l'œuvre en matière d'éducation et de formation, mettant en jeu les relations avec le travail et l'emploi.

La coordination par les idées et la connaissance

Deux dimensions peuvent être distinguées même si, dans la réalité, elles ont tendance à s'entremêler : la première a trait à la circulation des idées politiques, la seconde à la production de connaissances appuyées sur la mobilisation d'une expertise de la relation formation-emploi. L'une et l'autre sont symptomatiques de la pénétration des questions relatives à la régulation du marché du travail dans le champ de l'éducation.

Cette dimension cognitive – qui rejoint l'intérêt porté par Claude Trottier à la sociologie des idées – est évidemment un enjeu crucial des recompositions qui concernent simultanément l'éducation et la formation. Comme l'a pointé Lucie Tanguy, la rhétorique de la « formation tout au long de la vie », en vogue à l'OCDE comme à Bruxelles, doit être prise « politiquement au sérieux » et déconstruite en tant que telle. Il faut d'ailleurs repartir de l'expression originelle anglo-saxonne de « Life Long Learning » dont la portée politique, en terme de décloisonnement est d'emblée plus forte que ne le laisse supposer sa traduction française quelque peu approximative ; en effet, sont d'emblée mis sur le même plan et pour la même finalité – renforcer l'employabilité des individus – les acquis issus de la scolarité, les savoirs construits en formation continue ou encore les apports professionnels de l'expérience. Derrière le bon sens apparent se profile la remise en cause des institutions éducatives classiques – peu importe le cadre dans lequel sont faites les acquisitions cognitives et les

³ Pour un survey, voir O. Giraud « La comparaison comme opération de réduction de la complexité, le cas de la formation professionnelle », miméo CURAPP, Université de Picardie, 2004.

⁴ C. Maroy « Une typologie des référentiels d'action publique en matière de formation en Europe », *Recherches sociologiques*, 2000/2, pp. 45-59.

⁵ M. Arliaud, H. Eckert (eds.), « *Quand les jeunes entrent dans l'emploi* », La Dispute, juin 2002, Paris.

apprentissages professionnels du moment qu'ils renforcent l'employabilité - ; on rejoint ainsi des objectifs - non atteints à ce jour - du dispositif britannique des NVQ qui a, du reste, fortement inspiré les préconisations de la Commission européenne.

Certains diront avec raison apparente que cette thématique n'est guère nouvelle : que l'on songe à « l'éducation permanente » des années soixante et soixante-dix : il n'en ressort pas moins que se joue en arrière plan l'imputation des responsabilités dans deux domaines cruciaux de la relation Education-Travail : celui de la construction des employabilités des personnes, celui de la prise en charge des risques de perte d'emploi auxquelles celles-ci seront exposées. Pour être plus explicite, il s'agit de savoir si la construction de cette employabilité et des compétences qu'elle recouvre résultera de la confrontation d'un individu à un marché, ou plutôt, à un quasi-marché de la formation et de la production des compétences, ou bien si elle relèvera d'une prise en charge collective destinée à assurer une sécurisation des trajectoires professionnelles ? La négociation récente en France de l'accord interprofessionnel sur la formation professionnelle et la création d'un droit individuel à la formation fournissent une intéressante illustration de ce type de débat et de compromis, d'autant que les stipulations de l'accord sont en passe d'être reprises dans la loi.

On pourrait en trouver une trace, plus ancienne, dans un autre contexte sociétal, avec les référentiels des brevets professionnels de la métallurgie allemande qui, dès le milieu des années 80, insistaient sur l'acquisition, par les jeunes apprentis de compétences dites transversales, telles que la capacité à saisir toute occasion de se former, quelle qu'en soit la modalité, formalisée ou non.

Ce dernier exemple montre clairement que sont en jeu les conditions du passage du registre des idées à des référentiels d'action publique.

Un second exemple, plus fortement inscrit dans le registre de la connaissance, est celui des étalonnages des dispositifs d'éducation et de formation nationaux produits par les organisations internationales. Stephen Ball en Grande-Bretagne a déjà amplement insisté sur le caractère fortement idéologique à ses yeux de la production experte de l'OCDE ; Romuald Normand a développé récemment des travaux à ce sujet. On évoquera rapidement l'enquête maintenant bien connue de l'OCDE qu'est PISA, appelée à être réalisée régulièrement (tous les trois ans) en vue d'évaluer les compétences d'échantillons d'élèves de 15 ans dans les différents pays membres. Il est hors de propos de se lancer ici dans de longs développements à propos d'une enquête importante, intéressante et donc critiquable. On évoquera simplement son étalon, à savoir les compétences des jeunes à activer des connaissances dans des situations de la vie courante, plutôt que l'évaluation de connaissances académiques disciplinaires. Ainsi cette enquête recoupe certains aspects de la rhétorique du Life Long Learning. Mais surtout, il faut insister sur les effets politiques des résultats de cet étalonnage. Ils reposent en particulier sur la force des classements produits ; succinctement, on prendra trois exemples :

- La capacité de certains pays, scandinaves et asiatiques à lier haut degré de performance et moindres inégalités inter-individuelles bouscule certaines idées reçues sur les bienfaits supposés de la sélection ;
- Le caractère très moyen des résultats français engendre un débat sur la pertinence des indicateurs et, en particulier, leur degré d'adaptabilité aux « spécificités françaises », supposé moindre qu'aux particularités anglo-saxonnes

- La polémique engendrée en Allemagne par la médiocrité des performances des jeunes allemands au point d'engendrer un fort regain de contestation de l'orientation précoce qui intervient en amont du fameux système dual.

L'influence de ces étalonnages sur l'action publique n'est donc pas immédiate ; il n'en demeure pas moins qu'ils influencent et influenceront les répertoires dans lesquels viennent puiser les acteurs des politiques publiques. Cette conséquence est d'ores et déjà patente pour ce qui est des dispositifs nationaux de recherche⁶.

Pour finir sur ce registre de la connaissance, il est frappant de constater l'imbrication croissante de la mobilisation de connaissances, sous la forme de diagnostics, et de la négociation de l'action publique. Ainsi l'accord interprofessionnel sur la formation d'octobre 2003, que la loi s'apprête à reprendre pour l'essentiel, insiste d'une manière récurrente sur la mise en place d'observatoires prospectifs des formations et des qualifications aux niveaux des branches et des territoires. Qui plus est, leur production devra, normativement, être une référence explicite des futures négociations sociales obligatoires menées à ces différents niveaux. Cette obligation de recours à la connaissance n'est pas en soi nouvelle : elle rejoint les formes d'expertise mises en place à l'occasion d'une autre modalité de transfert et d'exercice de compétences institutionnelles dans ce champ, à savoir les observatoires régionaux de l'emploi et de la formation liés à la décentralisation de la formation professionnelle. Mais le plus important ici tient évidemment au formatage de l'information sur les formations comme sur les emplois et le type d'usages qui en est fait. Les travaux comparatifs de Pepper Cuelpepper sur la régionalisation de la formation des jeunes en Allemagne et en France⁷ ont clairement montré à quel point la pertinence et l'usage de ces informations pouvaient influencer sur le succès de réformes cherchant à promouvoir le rôle des entreprises dans la construction des qualifications des jeunes.

La coordination par le redéploiement des niveaux et des territoires de l'action publique

Cette dimension de la recomposition de l'action publique a déjà été évoquée dans le point précédent : développement de référents internationaux, accentuation des processus de décentralisation. Avec ce double mouvement d'eupéanisation et de décentralisation des politiques publiques, la régulation s'opère de plus en plus au travers de ce que la littérature sur le néo-corporatisme désigne comme une « multi-level governance ».

Dans le cas français, il est encore difficile de tirer des conclusions nettes des processus en cours, d'autant que la dévolution de compétences institutionnelles aux Régions n'est pas achevée. Il reste que la régulation administrée à la française, telle qu'elle avait tendu à prévaloir aux belles heures de la planification incitative, ne fera pas l'objet d'un simple transfert au niveau régional, malgré les ressources nouvelles apportées par la plus grande proximité et donc capacité de régulation entre acteurs. Des bifurcations « sociétales » dans les trajectoires régionales des dispositifs d'éducation et de formation sont loin d'être à exclure, compte tenu de la diversification des référents politiques

⁶ Voir A. Branciard et E. Verdier, « La réforme de la politique scientifique française face à la mondialisation : l'émergence incertaine d'un nouveau référentiel d'action publique », *Politiques et management public* n° 2, vol. 21, juin 2003, pp. 61-81.

⁷ P. Cuelpepper, « *Creating Cooperation, How States Develop Human Capital in Europe* », Ithaca, Cornell University Press, 2003.

mobilisés⁸. Ce niveau régional de la coordination de l'action publique est, dans le même temps, souvent territorial : il constitue précisément un puissant facteur de ré-articulation des champs de l'éducation, de la formation et de l'emploi. Quelques indices : tout d'abord, l'émergence de régulations conjointes de la formation professionnelle sous statut scolaire et en apprentissage, soit du jamais vu au niveau national ; l'apparition d'offres de formation communes aux jeunes et aux adultes, ce qui est banal dans nombre de pays anglo-saxons mais assez inédit ici ; une dé-hiérarchisation - encore très partielle - des filières, avec l'envoi en formation professionnelle de jeunes bacheliers généraux etc ...

Olivier Giraud⁹ a par ailleurs montré à quel point le système dual était lui-même traversé de fortes diversifications au point de mettre en jeu sa cohérence nationale. On a là un exemple de la nécessité de développer des comparaisons internationales qui puissent porter, ainsi que le souligne Claude Trotter, sur les régulations intermédiaires, en cause dans le dernier registre évoqué.

La coordination par la négociation et la contractualisation

Conjointement à la décentralisation, l'établissement de contrats négociés tend à être, dans le domaine de la formation et progressivement de l'éducation¹⁰, un instrument privilégié de coordination, en tant qu'adjuvant ou substitut à la réglementation et à la coordination bureaucratique. Dès lors, l'interpénétration des relations professionnelles et des politiques publiques s'accroît-elle encore. Au niveau national, le récent accord interprofessionnel sur la formation, déjà évoqué, prévoit un accès spécifique à la formation de certains salariés et, en particulier, de ceux qui ont arrêté leur formation initiale avant ou au terme du premier cycle de l'enseignement supérieur. En outre, cet accord est appelé à être décliné en accords de branches et territoriaux avec des modalités très incertaines d'articulation avec le niveau régional. L'acteur pivot qu'est désormais le Conseil régional en matière de formation des jeunes, s'appuie sur des « réseaux de contrats » pour développer son influence sur le cours des relations formation-travail : au niveau des branches – les contrats d'objectifs territoriaux -, avec l'Etat et les autres collectivités territoriales - contrat de Plan assorti de stipulations particulières sur l'enseignement supérieur en matière de formation -. Dès lors, la construction de la carte des formations initiales et continues ne relève-t-elle pas d'un enchevêtrement de contrats, dont la cohérence va d'autant moins de soi que la force obligeante de ces engagements est entachée d'incertitude ?

Deux objets de négociation méritent une attention particulière :

- les certifications des formations sont appelées à se diversifier, sans que puisse se dessiner clairement la valeur relative de titres inscrits dans des processus de négociation, nationaux et locaux. La multiplication des certifications articulant peu ou prou la formation standardisée, publique ou privée à l'expérience validée conduit à interroger régulièrement la capacité des titres à signaler ou à attester des qualités des titulaires. Là encore, différentes formes de régulations sont envisageables :

⁸ Parmi « les orientations récentes à prendre en compte », A. Jobert, C. Marry et L. Tanguy pointaient « les implications d'un système fortement décentralisé et (l'évolution) du rôle de l'Etat » (A. Jobert, C. Marry et L. Tanguy, « *Education et Travail en G-B., Allemagne et Italie* », Armand Colin, 1995, p. 18).

⁹ O. Giraud, « *Fédéralisme et relations industrielles dans l'action publique en Allemagne : la formation professionnelle entre homogénéités et concurrences* », Paris, L'Harmattan, 2003.

¹⁰ Suivant en cela une tendance plus lourde ; voir JP. Gaudin, « *Gouverner par contrat* », Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2001, Paris.

plutôt marchandes, par la mise en concurrence des certifications, déjà effective en Grande-Bretagne ; inscrites dans une règle collective d'ordre professionnel, encore prédominante en Allemagne ; ou encore, reposant sur des diplômes d'Etat, attestant de formations standardisées mais aux réputations de plus en plus variables selon les établissements d'obtention, comme en France. C'est certainement là l'un des objets privilégiés de la coopération avec la discipline économique.

- la définition de publics cibles ou, autrement dit, « à risques » au regard du chômage ou de l'érosion de leur employabilité. Il est symptomatique que l'accord interprofessionnel, déjà mentionné, reprenne des accords contractuels antérieurs et prévoie que chaque branche désigne les « publics cibles des programmes sectoriels » ; l'introduction de cette problématique des risques est ambivalente¹¹. En effet, toute la question tient d'une part au risque de stigmatisation des « bénéficiaires », comme l'ont déjà fait ressortir de nombreux travaux sur l'insertion et, notamment, sur les aides publiques à la formation et à l'insertion, d'autre part aux rôles respectifs de l'individu et de cadres collectifs, éventuellement publics, dans la prise en charge des difficultés de jeunes et moins jeunes. L'articulation de ces ciblage institutionnels avec le repérage des difficultés rencontrées en amont par les personnes concernées, soit durant le parcours scolaire initial, est sans doute un enjeu institutionnel important pour l'imputation des responsabilités : défaillance récurrente de l'action publique ou fautes individuelles réitérées ? Là encore, on voit que la référence aux parcours individualisés, déjà très en vogue rhétoriquement au niveau régional, peut recouvrir des institutions de coordination de l'éducation, de la formation et du marché du travail relevant de principes de justice et d'efficacité très variables, pour ne pas dire opposés.

Ainsi, l'analyse de la construction sociale de l'éducation et de la formation peut permettre d'identifier des régimes d'action publique spécifiées par la mobilisation de principes politiques, de registres d'efficacité, d'institutions de coordination et, pour finir, de configurations d'acteurs diversement hiérarchisés du point de vue des responsabilités assumées¹². La détermination du niveau de cohérence de tels régimes est une variable dépendante de l'analyse qui ne ressortit donc pas nécessairement au niveau national. Pour finir, j'indiquerai que la dé-construction fine de ces régimes d'action nécessite de disposer d'instruments de connaissance adaptées à l'analyse des interactions entre les individus et les dispositifs d'éducation, de formation et d'orientation.

¹¹ Voir à ce sujet R. Castel, *"L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?"*, La République des Idées, Seuil, 2003.

¹² Voir C. Buechtemann, E. Verdier, « Education and Training Regimes : macro-institutional Evidence », *Revue d'économie politique* 108 (3), mai-juin 1998, 291-320.